

Síntesis del SUP-REP-329/2023 y acumulado

PROBLEMA JURÍDICO: Determinar si el acuerdo de la Comisión de Quejas y Denuncias del INE se emitió conforme a Derecho.

HECHOS

- El PRD, el PAN y una ciudadana denunciaron a Claudia Sheinbaum Pardo y a Morena por la pinta de bardas con las etiquetas: #EsClaudia, "Para que siga la transformación", "#En la encuesta #ESCLAUDIA la respuesta" y solicitaron la imposición de medidas cautelares
- La Comisión de Quejas y Denuncias determinó conceder las medidas cautelares y vinculó a los denunciados para que retiraran la propaganda denunciada.

PLANTEAMIENTOS DEL RECORRENTE:

El acuerdo impugnado se encuentra indebidamente fundado y, es incongruente y aplica retroactivamente los Lineamientos emitidos por el INE que regulan y fiscalizan los procesos políticos.

RESUELVE

Razonamientos:

- El acuerdo impugnado es congruente.
- El acuerdo impugnado se encuentra debidamente fundado y motivado.
- No existe aplicación retroactiva de los Lineamientos.

Se **acumulan** los recursos, se tiene por **no presentada** la demanda del SUP-REP-337/2023 por extemporáneo y se **confirma** el acuerdo impugnado.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

**RECURSOS DE REVISIÓN DEL
PROCEDIMIENTO ESPECIAL
SANCIONADOR**

EXPEDIENTES: SUP-REP-329/2023 Y
SUP-REP-337/2023, ACUMULADOS

RECURRENTES: MORENA Y CLAUDIA
SHEINBAUM PARDO

AUTORIDAD RESPONSABLE: COMISIÓN
DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL
INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

MAGISTRADO PONENTE: REYES
RODRÍGUEZ MONDRAGÓN

SECRETARIO: JUAN GUILLERMO
CASILLAS GUEVARA

COLABORÓ: GERMÁN PAVÓN SÁNCHEZ

Ciudad de México, a seis de septiembre de dos mil veintitrés

Sentencia de la Sala Superior que **confirma** el Acuerdo ACQyD-INE-162/2023 emitido por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral que concedió las medidas cautelares y ordenó la eliminación de la propaganda denunciada.

Lo anterior, ya que la determinación impugnada es congruente y se encuentra debidamente fundada y motivada.

ÍNDICE

GLOSARIO	2
1. ASPECTOS GENERALES	2
2. ANTECEDENTES	3
3. COMPETENCIA.....	5
4. ACUMULACIÓN.....	5
5. ESCRITO DE TERCERO INTERESADO	5
6. DESISTIMIENTO	6
7. ESTUDIO DE LA PROCEDENCIA DEL SUP-REP-329/2023	8
8. ESTUDIO DE FONDO	9
9. RESOLUTIVOS.....	23

GLOSARIO

Comisión:	Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral
Constitución general:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
INE:	Instituto Nacional Electoral
LEGIPE:	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
Ley de Medios:	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
Lineamientos:	Lineamientos generales para regular y fiscalizar los procesos, actos, actividades y propaganda realizados en los Procesos Políticos, emitidos en cumplimiento de lo ordenado en las sentencia SUP-JDC-255/2023 y SUP-JE-1423/2023.
PAN:	Partido Acción Nacional
PRD:	Partido de la Revolución Democrática

1. ASPECTOS GENERALES

- (1) El presente asunto tiene su origen en las quejas presentadas por el PRD, Karen Quiroga Anguiano y el PAN en contra de Claudia Sheinbaum Pardo, entonces jefa de Gobierno de la Ciudad de México y de Morena, por la supuesta promoción personalizada, actos anticipados de precampaña y campaña, y uso indebido de recursos públicos, por la pinta de cuarenta y tres bardas en inmuebles públicos y privados de la Ciudad de México en las que se apreciaban el nombre de la denunciada y las etiquetas *#EsClaudia*, *"Para que siga la transformación"*, *"#En la encuesta #ESCLAUDIA la respuesta"*. Así como, por la distribución de propaganda impresa con la imagen y la trayectoria personal y académica de la entonces jefa de Gobierno, los quejosos solicitaron la imposición de medidas cautelares.
- (2) La Comisión de Quejas y Denuncias determinó **conceder** las medidas cautelares solicitadas respecto de la propaganda en bardas y ordenó a Claudia Sheinbaum Pardo y Morena la eliminación de las pintas denunciadas.



- (3) En este asunto, el recurrente impugna esa resolución porque, a su juicio, la resolución controvertida, es incongruente y se encuentra indebidamente fundada y motivada.

2. ANTECEDENTES

- (4) **Primera denuncia.** El quince de junio de dos mil veintitrés,¹ el PRD y Karen Quiroga Anguiano presentaron una denuncia en contra de Claudia Sheinbaum Pardo, en su calidad de jefa de Gobierno de la Ciudad de México y de Morena, por la presunta promoción personalizada, el uso indebido de recursos públicos y la colocación de propaganda electoral en cuarenta y tres bardas supuestamente propiedad del Gobierno de la Ciudad de México, así como la supuesta distribución de propaganda impresa.
- (5) **Segunda denuncia.** El cuatro de julio, el PAN presentó una denuncia en contra de la ex jefa de Gobierno y de Morena en la que le atribuyó la comisión de las infracciones consistentes en la supuesta promoción personalizada, realización de actos anticipados de precampaña y campaña y uso indebido de recursos públicos, por la distribución de un díptico que, desde la perspectiva del denunciante, tiene la finalidad de posicionar a Claudia Sheinbaum como la posible candidata presidencial, amparada en un acto partidista como es la elección de la coordinación del Comité de la Defensa de la Cuarta Transformación. En ambas denuncias se solicitó la emisión de medidas cautelares.
- (6) **Acuerdo de acumulación, admisión y desechamiento parcial.** El quince de agosto, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del INE determinó, acumular las quejas al existir conexidad en la causa, admitirlas y desecharlas parcialmente únicamente respecto a la difusión de la propaganda impresa, porque de las diligencias de investigación no se advirtió su existencia y distribución.
- (7) **Resolución impugnada.** El diecisiete de agosto, la Comisión determinó; *i)* declarar la improcedencia de la solicitud de medidas cautelares, respecto

¹ En adelante, todas las fechas corresponden al año 2023, salvo precisión en contrario.

de seis bardas, porque no se acreditó la existencia de las pintas; *ii)* declarar procedente la imposición de medidas cautelares, respecto de: *a)* dieciocho bardas porque consideró que se trataba de propaganda que por estar ubicada en inmuebles públicos podían incidir en la voluntad de la ciudadanía; *b)* diez bardas porque la utilización de las etiquetas, preliminarmente pueden configurar actos anticipados de precampaña y campaña; y *c)* seis bardas propiedad privada porque de un análisis preliminar el uso de la frase “*#En la encuesta #ESCLAUDIA la respuesta*” puede afectar la equidad en el próximo proceso electoral.

- (8) **Recursos de revisión.** Los días veinte y veintitrés de agosto, Morena y Claudia Sheinbaum Pardo presentaron respectivamente, ante la autoridad responsable, demandas de recurso de revisión del procedimiento especial sancionador para controvertir el acuerdo señalado en el párrafo anterior.
- (9) **Escritos de terceros.** El veintitrés de agosto, el representante del PRD presentó escritos de tercería.
- (10) **Turno.** Recibidas la demandas y sus anexos, el magistrado presidente ordenó integrar los expedientes citados al rubro, registrarlos y turnarlos a su ponencia, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley de Medios.
- (11) **Escrito de desistimiento.** El veintinueve de agosto, Claudia Sheinbaum Pardo, a través de su representante legal, presentó escrito en el que se desiste de la demanda de recurso de revisión del procedimiento especial sancionador que originó el expediente SUP-REP-337/2023.
- (12) **Requerimiento de ratificación.** En la misma fecha, el magistrado instructor requirió a Claudia Sheinbaum Pardo para que, en un plazo de veinticuatro horas contadas a partir de la notificación del acuerdo correspondiente, ratificara el escrito de desistimiento que presentó apercibiéndola de que, en caso de no dar respuesta en el término concedido, se tendría por ratificado, para resolver lo procedente conforme a Derecho. El requerimiento no se desahogó en el plazo concedido.



3. COMPETENCIA

(13) Esta Sala Superior es competente para resolver el presente medio de impugnación, debido a que se controvierte un acuerdo de la Comisión de Quejas en el que se declaró procedente la emisión de medidas cautelares, a través de un procedimiento especial sancionador, que es de la competencia exclusiva de esta Sala Superior.²

4. ACUMULACIÓN

(14) En el caso existe conexidad en la causa, porque los recurrentes impugnan el Acuerdo ACQyD-INE-162/2023, en el que se otorgaron medidas cautelares y se vinculó a la parte recurrente para su cumplimiento; de ahí que, al existir identidad en el acto impugnado y en la autoridad que señalan como responsable, conforme al artículo 79 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se acumula el Recurso de Revisión del Procedimiento Especial Sancionador SUP-REP-337/2023 al SUP-REP-329/2023, por ser el primero que se recibió en la Sala Superior. En consecuencia, se deberá agregar la certificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al expediente acumulado.

5. ESCRITO DE TERCERO INTERESADO

(15) Se tiene por no presentado el escrito por el cual el representante del PRD pretende comparecer como tercero interesado, pues su presentación es extemporánea, a partir de lo siguiente.

(16) El artículo 17 de la Ley de Medios, párrafo 4, relacionado con el párrafo 1, inciso b), establece que la autoridad que reciba un medio de impugnación lo hará del conocimiento público mediante cédula que fije en los estrados o por otro procedimiento, durante setenta y dos horas, plazo dentro del cual

² Lo anterior, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 41, párrafo tercero, base VI; 99, párrafo cuarto, fracción X de la Constitución general; 164, 166, fracción X, y 169, fracción XVIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como los artículos 3, párrafo 2, inciso f); 4, párrafo 1, y 109, párrafo 2, de la Ley de Medios.

podrán comparecer los terceros interesados, por escrito que reúna los requisitos establecidos en el propio ordenamiento jurídico.

(17)En el caso, de las constancias que integran el expediente, se advierte que a las doce horas del veinte de agosto del presente año, se fijó en los estrados de la responsable la cédula relacionada con la presentación de la demanda origen del presente recurso, para que, dentro del plazo de setenta y dos horas, contadas a partir de su fijación, comparecieran los terceros interesados.

(18)En consecuencia, el plazo concedido para la presentación del escrito de tercero interesado (setenta y dos horas), transcurrió de las doce horas del veinte de agosto a las doce horas del veintitrés de agosto siguiente.

(19)No obstante, el escrito de tercero interesado se presentó ante la responsable a las quince horas con cincuenta y un minutos del veintitrés de agosto mil veintitrés, según consta del sello de recepción de dicho escrito, por lo que fue presentado de manera extemporánea.

(20)Por lo anterior, al actualizarse el supuesto de comparecencia extemporánea, con fundamento en los citados artículos 17, párrafo 4, y 19, párrafo 1, inciso d), de la Ley de Medios se tiene por no presentado el escrito del PRD, en su carácter de tercero interesado, en el presente recurso.

6. DESISTIMIENTO

(21)Esta Sala Superior determina **tener por no presentado el recurso** promovido por **Claudia Sheinbaum Pardo**, debido a que se desistió de la acción que intentó.

(22)De conformidad con lo dispuesto en el artículo 9, párrafo 1, de la Ley de Medios, para estar en aptitud de emitir una sentencia de fondo respecto de un conflicto jurídico, es indispensable que la parte agraviada ejerza la acción respectiva y exprese de manera fehaciente su voluntad de someter a la jurisdicción del Estado el conocimiento y resolución de la controversia.



- (23) Así, para la procedencia de los medios de impugnación previstos en la referida ley, es indispensable la instancia de parte agraviada, es decir, que se demande la intervención de la Sala competente del Tribunal Electoral para que esta conozca y resuelva conforme a derecho tal controversia.
- (24) No obstante, si en cualquier etapa del proceso, antes de la emisión de la sentencia, el promovente expresa su voluntad de desistir del medio de impugnación iniciado con la presentación de su demanda, tal manifestación de voluntad impide la continuación del proceso, ya sea en su fase de instrucción o de resolución del medio de impugnación.
- (25) En efecto, el artículo 11, párrafo 1, inciso a), de la Ley de Medios establece que procede el sobreseimiento cuando la parte actora desiste expresamente, por escrito, del medio de impugnación.
- (26) En el mismo sentido, los artículos 77, párrafo 1, fracción I, y 78 párrafo 1, fracción I, incisos b) y c), del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación señalan que se tendrán por no presentados los medios de impugnación cuando la parte actora desista expresamente por escrito, cuando no se haya dictado auto de admisión; o bien, el sobreseimiento correspondiente, cuando ya se hubiere admitido.
- (27) Conforme al Reglamento, el procedimiento exige solicitar al promovente la ratificación de su desistimiento en un plazo que no exceda las setenta y dos horas, ya sea ante fedatario o personalmente en las instalaciones de la Sala competente, bajo apercibimiento de tenerlo por ratificado y resolver en consecuencia.
- (28) En el caso, el veintinueve de agosto pasado, el representante legal Claudia Sheinbaum Pardo presentó ante la Oficialía de Partes de esta Sala Superior un escrito en el que manifestó su voluntad de desistirse del recurso de revisión del procedimiento especial sancionador en que se actúa.
- (29) Mediante un acuerdo de la misma fecha, el magistrado ponente requirió a la parte actora para que, dentro del plazo de veinticuatro horas, contadas

a partir de la notificación respectiva, ratificara su escrito de desistimiento, apercibida de que, en caso de no hacerlo, se le tendría por ratificado y se resolvería en consecuencia.

(30)El requerimiento fue notificado a la recurrente, de forma personal, el veintinueve de agosto dos mil veintitrés, a las dieciocho horas con cuarenta y cinco minutos; en el domicilio que señaló en su demanda para tal efecto.

(31)En consecuencia, el plazo de veinticuatro horas para que la recurrente ratificara el desistimiento transcurrió de las dieciocho horas con cuarenta y cinco minutos del veintinueve de agosto del presente año, a la misma hora del día treinta de ese mismo mes.

(32)Teniendo en cuenta lo anterior y que de las constancias no se advierte que el promovente haya ratificado su desistimiento, se le hace efectivo el apercibimiento decretado, mediante proveído de veintinueve de agosto, de tenerlo por ratificado; y en consecuencia, **se tiene por no presentada la demanda**, en términos de lo previsto en los artículos 11, párrafo 1, inciso a), de la Ley de Medios; y 77, párrafo 1, fracción I, y 78, fracción I, inciso c), del Reglamento de este Tribunal Electoral.

7. ESTUDIO DE LA PROCEDENCIA DEL SUP-REP-329/2023

(33)El medio de impugnación cumple con los requisitos de procedencia previstos en los artículos 9, párrafo 1; 13, párrafo 1; 109, párrafo 1, inciso b) y párrafo 3, y 110 de la Ley de Medios, de conformidad con las siguientes consideraciones.

(34)**Forma.** Se presentó ante la responsable, haciendo constar el nombre y firma autógrafa del promovente, acto impugnado, autoridad responsable, hechos, conceptos de agravios y preceptos jurídicos violados.

(35)**Oportunidad.** Se interpuso dentro del plazo de cuarenta y ocho horas,³ ya que la resolución se notificó a Morena el dieciocho de agosto a las diez

³ De conformidad con la Jurisprudencia 5/2015, de rubro **MEDIDAS CAUTELARES. LOS ACTOS RELATIVOS A SU NEGATIVA O RESERVA SON IMPUGNABLES MEDIANTE RECURSO DE REVISIÓN DEL**



horas con veintiún minutos, conforme a la razón de notificación, en tanto que la demanda se presentó el veinte de agosto a las diez horas con cuatro minutos, como consta en el sello de recepción.

- (36) **Legitimación y personería.** El partido recurrente fue uno de los denunciados en el procedimiento especial sancionador, en el cual se emitió el acuerdo controvertido y en el que se le vinculó al cumplimiento de la medida cautelar. Además, lo interpuso a través de su representante, cuya personería está reconocida por la autoridad responsable.
- (37) **Interés jurídico.** Se actualiza pues el recurrente considera que el acuerdo recurrido es contrario a Derecho y solicita que se revoque.
- (38) **Definitividad.** En la normativa aplicable no se prevé ningún otro medio de impugnación que deba agotarse para acudir a esta instancia.

8. ESTUDIO DE FONDO

8.1. Hechos objeto de la denuncia

- (39) Los denunciantes presentaron quejas en contra de la entonces jefa de Gobierno de la Ciudad de México y Morena por la pinta de bardas, en inmuebles propiedad del gobierno de la ciudad y de algunos particulares, las cuales, desde la perspectiva de los quejosos, configuraban las infracciones de promoción personalizada, actos anticipados de precampaña y campaña, y uso indebido de recursos públicos, por la pinta de cuarenta y tres bardas en inmuebles públicos de la Ciudad de México en las que se apreciaban el nombre de la denunciada y las etiquetas **#EsClaudia**, **“Para que siga la transformación”**, **“#En la encuesta #ESCLAUDIA la respuesta”**, los quejosos solicitaron la imposición de medidas cautelares.

8.2. Consideraciones del acuerdo impugnado

(40)La Comisión concedió las medidas cautelares solicitadas, a partir de las siguientes consideraciones:

- Declaró la **improcedencia** de las medidas cautelares, respecto de seis bardas porque se trataba de actos consumados, debido a que no se acreditó la existencia de las pintas denunciadas.
- Declaró la **procedencia** de las medidas cautelares respecto de dieciocho pintas realizadas en inmuebles propiedad del gobierno de la Ciudad de México, porque, en primer lugar, advirtió que en todas las pintas se apreciaba la etiqueta **#EsClaudia**, **“Para que siga la transformación”**, **“#En la encuesta #ESCLAUDIA la respuesta”**.

Posteriormente, la responsable señaló que, bajo la apariencia del buen derecho, se trataba de propaganda que, por estar ubicada en espacios públicos correspondientes a distintos entes gubernamentales, pueden incidir en la ciudadanía, contraviniendo las normas constitucionales, legales y reglamentarias correspondientes. Además, al tratarse de inmuebles propiedad de dependencias públicas cuyo uso está restringido, de conformidad con lo establecido en la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, pudiera afectar los principios de neutralidad y parcialidad.

- Declaró la procedencia de las medidas cautelares, respecto de diez pintas realizadas en bardas propiedad de particulares, porque, de un análisis preliminar y bajo la apariencia del buen derecho, el contenido de la propaganda denunciada pudiera afectar los principios de la equidad en las contiendas del próximo proceso electoral.

Es un hecho notorio que Claudia Sheinbaum Pardo es contendiente en el proceso de selección de la “Coordinación de la Defensa de la Cuarta Transformación”, el cual, es un proceso político organizado por Morena, el Partido del Trabajo y el Partido Verde.

El hecho de que en las bardas se incluyan las frases **#EsClaudia**, **“Para que siga la transformación”**, **“#En la encuesta #ESCLAUDIA la respuesta”**, y que no contengan los elementos establecidos en los Lineamientos, es decir, que no se indiquen de



manera directa el partido, la calidad de la persona inscrita, la denominación del proceso político y que no estén dirigidas únicamente al ámbito de desarrollo de ese proceso, desde una óptima preliminar, hace que se pudieran configurar los actos anticipados de precampaña o campaña.

- Declaró la procedencia de las medidas cautelares, respecto de seis bardas propiedad privada, porque del análisis preliminar de los elementos que configuran los actos anticipados de precampaña o campaña, se concluyó que al ser un hecho público que Claudia Sheinbaum Pardo participa en el proceso político para la selección de la persona que encabezará la “Coordinación de la Defensa de la Cuarta Transformación” y debido a que en las bardas se contiene la etiqueta **#EsClaudia**, que hace referencia directa e inequívoca a Claudia Sheinbaum Pardo, así como la frase **“En la encuesta #EsClaudia es la respuesta”**, bajo la apariencia del buen derecho, se considera que se pueden configurar los actos anticipados de precampaña o campaña respecto del próximo proceso electoral.

8.3. Agravios

a) Falta de congruencia del acuerdo impugnado

(41) El recurrente sostiene que la resolución impugnada es incongruente porque la autoridad responsable no logró demostrar que los actos denunciados hayan sido emitidos ni por Claudia Sheinbaum Pardo ni por Morena, sin embargo, determinó conceder las medidas cautelares y vincularlos a la eliminación de las publicaciones denunciadas.

(42) Sostiene que la autoridad responsable se extralimitó al ordenar el retiro de la propaganda denunciada, así como cualquier otra de contenido similar, con lo que amplió la litis.

b) Indebida motivación del acuerdo controvertido

(43) Señala que la autoridad responsable no realizó una argumentación mínima que permita explicar cómo llegó a la conclusión de que, en el caso, se está ante una posible estrategia ilícita que pueda desequilibrar algún proceso

electoral en el que pudiera participar la denunciada. Señalan que únicamente se sostiene que dada la dimensión, características y proporción de la propaganda denunciada, así como que no exista certeza respecto de la autoría de estas, permite concluir que se está ante la presencia de dicha posible infracción.

(44) Alega que la resolución impugnada carece de una correcta motivación y valoración probatoria porque la responsable no cuenta con los elementos de convicción mínimos para determinar la autoría de las publicaciones denunciadas y la actualización de una estrategia ilícita.

c) La responsable aplicó retroactivamente los Lineamientos

(45) Sostiene que los Lineamientos no resultan aplicables para ordenar el retiro de las pintas de las bardas denunciadas, porque estas se realizaron antes del veintiséis de julio del presente año, es decir, con antelación a la emisión del Acuerdo INE/CG448/2023 por el que se emitieron los *Lineamientos generales para regular y fiscalizar los procesos, actos, actividades y propaganda realizados en los Procesos Políticos, emitidos en cumplimiento de lo ordenado en la sentencia SUP-JDC.255/2023 y SUP-JE-2023.*

(46) Señala también, que la pinta de las bardas se realizó previamente al inicio del procedimiento para la elección de la persona Coordinadora Nacional de los Comités de defensa de la Cuarta Transformación y fueron denunciadas el quince de junio, por lo que no satisface lo establecido en los artículos 8 y 9 de los Lineamientos.

d) Indebida fundamentación y motivación respecto a la prohibición de colocación de propaganda en áreas de equipamiento urbano o espacios públicos.

(47) Señala que, contrariamente a lo razonado por la responsable, de lo dispuesto en las fracciones XVII y XVIII del artículo 3 de la Ley General de Asentamiento Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano no se advierte que exista una prohibición para fijar propaganda en áreas de



equipamiento urbano o espacios públicos, por lo que la resolución impugnada esta indebidamente fundada y motivada.

8.4. Consideraciones de esta Sala Superior

(48) Como cuestión preliminar se advierte que el número, la ubicación, el contenido y la propiedad de las bardas en las que se pintó la propaganda denunciada no se encuentran controvertidos y, por lo tanto, son aspectos que quedan firmes.

(49) Preciado lo anterior, en los siguientes apartados se dará respuesta a cada motivo de inconformidad planteado por la parte recurrente, conforme a la temática señalada en párrafos anteriores, sin que ello implique alguna afectación a sus derechos, pues lo importante es que se analicen todos sus motivos de agravio.⁴

8.4.1. El acuerdo impugnado no es incongruente

(50) Es **infundado** el agravio relativo a que el acuerdo impugnado es incongruente porque la autoridad responsable no logró demostrar que los actos denunciados hayan sido emitidos ni por Claudia Sheinbaum Pardo, ni por Morena, sin embargo, determinó conceder las medidas cautelares y vincularlos a la eliminación de las publicaciones denunciadas.

(51) Esta Sala Superior ha sostenido que la congruencia⁵ es un principio rector de toda sentencia y que tiene dos vertientes, la interna y la externa.

(52) La congruencia externa, consiste en la plena coincidencia que debe existir entre lo resuelto en el juicio o recurso, con la litis planteada por las partes, en la demanda respectiva y en el acto o resolución objeto de impugnación, sin omitir lo expuesto por las partes o introducir aspectos ajenos a la controversia; por otra parte, la congruencia interna exige que la sentencia

⁴ Jurisprudencia 4/2000, de rubro **AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN**, *Justicia Electoral*. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001, páginas 5 y 6.

⁵ Jurisprudencia 28/2009 de rubro **CONGRUENCIA EXTERNA E INTERNA SE DEBE CUMPLIR EN TODA SENTENCIA**. Visible en:
<https://elecciones2021.te.gob.mx/IUSTEMP/Jurisprudencia%2028-2009.pdf>

no se contengan consideraciones contrarias entre sí o con los puntos resolutivos o inclusive con otras determinaciones dictadas por la propia autoridad en el mismo expediente.

(53) De esta manera, para demostrar una violación al principio de congruencia, debe acreditarse que lo resuelto no coincide con lo planteado en la demanda o por alguna otra de las partes, que se introdujeron elementos ajenos a la litis planteada, o bien, la existencia de contradicción entre lo considerado y lo resuelto. Esta incongruencia también se presenta cuando existe contradicción entre las determinaciones de la propia autoridad que trascienden a la resolución final, lo que además vulnera el principio de certeza entre las partes.

(54) En el caso concreto, Morena señala que, a pesar de que la responsable realizó diversos requerimientos (al propio partido, a Claudia Sheinbaum y a la Dirección General de Administración y Finanzas del Gobierno de la Ciudad de México), y estos se respondieron en el sentido de que no habían contratado por sí o a través de alguna persona física o moral, la pinta de bardas con las características de las denunciadas, aun así, la autoridad responsable concluyó que eran procedentes las medidas cautelares y ordenó el retiro de las pintas, lo que resulta incongruente.

(55) Como se adelantó, esta Sala Superior considera que el agravio es **infundado**, porque el partido político parte de una premisa incorrecta al considerar necesaria la acreditación de la contratación de la pinta de las bardas para que la responsable pueda ordenar el dictado de medidas cautelares. Porque para el dictado de medidas cautelares que prevengan la continuación de una posible infracción no resulta relevante quiénes materialmente contrataron la pinta de las bardas, pues lo relevante en el dictado de cautelares es detener o prevenir daños irreparables a los principios constitucionales que regulan el proceso electoral. En todo caso, el deslinde o acreditación de responsabilidad es una cuestión que corresponde a la atribución de la infracción lo que es una cuestión que corresponde con el análisis fondo de la controversia.



- (56) Lo cierto es que la autoridad responsable consideró que, desde un análisis preliminar y bajo la apariencia del buen derecho, la existencia de las bardas denunciadas en las que se aprecian las frases **#EsClaudia**, **“Para que siga la transformación”**, **“#En la encuesta #ESCLAUDIA la respuesta”**, preliminarmente podían ocasionar una violación al principio de equidad en la contienda en los procesos electorales que están por comenzar, por tanto, concedió la media cautelar solicitada por los denunciados y ordenó el retiro de las pintas.
- (57) Como puede observarse y contrariamente a lo sostenido por el partido recurrente, no existe una incongruencia en el acuerdo impugnado, pues la autoridad responsable dio respuesta a la petición que le fue formulada en los escritos de queja y que precisamente consistía en el otorgamiento de las medidas cautelares, y para ello, de manera preliminar, valoró el contenido de las bardas denunciadas, bajo el contexto del proceso político organizado por Morena, en el que Claudia Sheinbaum Pardo es participante, y de ahí determinó que la existencia de las bardas implicaban un riesgo para los procesos electorales que están por iniciar.
- (58) También resulta **infundado** el agravio planteado por Morena en el que sostiene que la autoridad responsable varió la litis al ordenar el retiro de la propaganda denunciada y de cualquier otra de contenido similar. Lo anterior, porque esa orden resulta de una cuestión que sí está relacionada con la litis y que tiene motivación en la denuncia de propaganda en el marco del referido proceso intrapartidista y tiene fundamento en lo establecido en el artículo 8 de los Lineamientos emitidos por el INE para fiscalizar la propaganda que se utilice, en el caso, en el proceso para la selección de la persona coordinadora de la defensa de la Cuarta Transformación.
- (59) Ese artículo ordena que la propaganda debe contener de manera expresa el partido, la calidad de la persona inscrita y la denominación del proceso político de que se trate, circunstancias que en el caso no se actualizan, pues de las bardas denunciadas solo se advierte que contienen frases como: **#EsClaudia**, **“Para que siga la transformación”**, **“#En la encuesta #ESCLAUDIA la respuesta”**. En ese sentido, contrario a lo que argumenta

el partido recurrente, la determinación de la autoridad responsable de que se eliminen otras pintas con contenido similar, es una reiteración del artículo en comento, y se motiva en que, como lo explicó la autoridad responsable, ponían en riesgo el principio de equidad en la próxima contienda, al no contener los elementos necesarios que la vincularan con la realización de algún proceso político, como en el caso puede ser el de selección de la persona Coordinadora de los Comités de Defensa de la Cuarta Transformación.

8.4.2. El acuerdo impugnado se encuentra debidamente fundado y motivado

(60)El artículo 16 de la Constitución general indica que los tribunales deben vigilar que toda resolución emitida por una autoridad competente esté debidamente fundada y motivada. Esto implica precisar las normas aplicables al caso concreto, e invocar las circunstancias especiales, razones o causas inmediatas que se consideraran en su emisión, para que exista claridad de las razones aducidas y congruencia en la decisión.

(61)Acorde al artículo 17 de la Constitución general, toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales expeditos para impartirla con resoluciones prontas, completas e imparciales.

(62)En el caso, el partido recurrente señala que el acuerdo controvertido se encuentra indebidamente motivado, porque la autoridad responsable no realizó una argumentación mínima que permita explicar cómo llegó a la conclusión de que, en el caso, se está ante una posible estrategia ilícita que pueda desequilibrar algún proceso electoral en el que pudiera participar la denunciada, pues únicamente se sostiene que dada la dimensión, características y proporción de la propaganda denunciada, aunado al hecho de que no exista certeza respecto de la autoría de las mismas, permite concluir que se está ante la presencia de dicha situación.

(63)Esta Sala Superior considera que el agravio es **infundado**. La autoridad responsable otorgó las medidas cautelares solicitadas, respecto de diez bardas propiedad privada, en las que se apreciaban las etiquetas:



#EsClaudia, “Para que siga la transformación”, “#En la encuesta #ESCLAUDIA la respuesta”, pues de un análisis preliminar y bajo la apariencia del buen derecho las publicaciones denunciadas pudieran afectar el principio de equidad en la contienda respecto de los próximos procesos electorales.

- (64) Para llegar a esa conclusión, señaló como hecho notorio que Claudia Sheinbaum Pardo se encontraba inscrita en el proceso político organizado por Morena para la selección de la “Coordinación de la Defensa de la Cuarta Transformación”, que el hecho de que las pintas denunciadas contengan las frases #EsClaudia y “Para que siga la transformación”, y no contengan los elementos señalados en los Lineamientos, como es: que no indiquen de manera expresa y visible la calidad de la persona inscrita; la denominación del proceso político en que participa y no están dirigidas únicamente al ámbito del desarrollo del proceso político, por tanto, sostuvo que preliminarmente se podrían configurar los actos anticipados de campaña.
- (65) Consideró además, que, conforme a lo establecido en el Acuerdo ACQyD-INE-184/2022 en el que se otorgaron medidas cautelares por la utilización de propaganda en la que se incluía las etiquetas: “#EsClaudia”, “#EsClaudiaSH”, “#YoConSheinbaum”, “#YoConClaudia”, “Con Sheinbaum sí”, “#EsSheinbaum”, “#ClaudiaSí”, “#YoConSheinbaum” y resultaba procedente el dictado de las medias cautelares, porque la propaganda denunciada no corresponde a la emitida, generada o difundida de manera libre, legítima y espontánea por la ciudadanía.
- (66) Argumentó que, atendiendo al contexto y particularidades del caso, no se trataba de manifestaciones o propaganda mediante la cual la ciudadanía exponga o dé a conocer su posicionamiento acerca del desempeño de Claudia Sheinbaum Pardo.
- (67) La Comisión señaló que, conforme al marco jurídico aplicable, los actos anticipados de campaña también se pueden llevar a cabo por los simpatizantes y no únicamente por las personas interesadas en participar en un proceso electoral y que la ley prohíbe que se busque posicionar a las

personas en torno a una candidatura o cargo de elección popular antes de la etapa de campaña.

(68) Posteriormente, la Comisión concluyó que ante la dimensión, características, proporción de la propaganda denunciada, aunado a que no existe claridad respecto del origen, fuente o autoría de la propaganda denunciada, se trataba de una **posible estrategia ilícita** que puede desequilibrar algún proceso electoral en el que pretenda participar la denunciada.

(69) Como puede observarse y contrariamente a lo sostenido por el partido recurrente, la Comisión responsable, sí motivó adecuadamente su decisión, pues argumentó, que era un hecho notorio que: *i)* Claudia Sheinbaum Pardo se encuentra inscrita en el proceso político para elegir a la persona Coordinadora de la Defensa de la Cuarta Transformación; *ii)* que la propaganda en la que se incluye la etiqueta **#EsClaudia** no corresponde a la emitida, generada o difundida de manera libre, legítima y espontánea por la ciudadanía, y que *iii)* se trataba de una **posible estrategia ilícita** que puede desequilibrar algún proceso electoral en el que pretenda participar la denunciada.

(70) Si bien en las razones que la responsable expresó para justificar el dictado de las medidas cautelares señaló la existencia de una posible estrategia ilícita, lo cierto es que esa razón no fue fundamental para la concesión de las cautelares, pues de lo señalado en el párrafo anterior se advierte que existe una razón adicional para la emisión de la determinación de la responsable, esto es, que la propaganda denunciada, no corresponde a la emitida de manera libre por la ciudadanía al contener la etiqueta **#EsClaudia**.

(71) Además, de lo expresado por el partido político en el recurso no se advierte que confronte eficazmente estas razones. De ahí lo **infundado e ineficaz** del agravio.

(72) Con base en lo anterior, también resulta infundado lo alegado por el partido recurrente en el sentido de que la autoridad responsable no cuenta con los



elementos mínimos para considerar que se encuentra ante una estrategia ilícita. Lo anterior puesto que no era necesario que la autoridad responsable tuviera que probar la existencia de la posible estrategia ilícita pues esa circunstancia no fue motivo de los escritos de denuncia, sino que fue un razonamiento adicional que expresó la responsable como parte de la motivación de su determinación. Ello sobre la base que la autoridad responsable motivó y fundamentó con las razones suficientes para ordenar el retiro de la propaganda, esto es, que el contenido, en un análisis preliminar, era susceptible de vulnerar los Lineamientos y los principios de equidad en la contienda frente al próximo proceso electoral.

- (73) Igualmente, no le asiste la razón al recurrente cuando señala que la resolución impugnada carece de una correcta motivación y valoración probatoria porque no se cuenta con los elementos de convicción mínimos para determinar la autoría de las publicaciones denunciadas y la actualización de una estrategia ilícita.
- (74) Lo anterior porque, como ha quedado establecido, no era necesario que la responsable tuviera por acreditada plenamente la autoría de las publicaciones pues dicha circunstancia deberá ser valorada en el fondo del asunto, en el caso, la autoridad responsable únicamente emitió su determinación de una valoración preliminar de los elementos de convicción que se acompañaron a las quejas y consideró que de una manera preliminar y bajo la apariencia del buen derecho, resultaba procedente el dictado de las medidas cautelares que le solicitaron.
- (75) Es **infundado** el agravio relacionado a que el acuerdo impugnado está indebidamente fundado y motivado respecto a la prohibición de colocación de propaganda en áreas de equipamiento urbano o espacios públicos.
- (76) La autoridad responsable determinó la procedencia de medidas cautelares, respecto de diez bardas propiedad o de dominio público.
- (77) La Comisión se allegó de información con la finalidad de constatar la propiedad o posesión de las bardas en cuestión, así determinó que pertenecían a los siguientes entes:

- Servicio de Transporte Eléctrico de la Ciudad de México;
- Sistema de Aguas de la Ciudad de México;
- Universidad Autónoma de la Ciudad de México;
- Un inmueble propiedad de la Alcaldía Iztapalapa.

(78)La responsable consideró que eran procedentes las medidas cautelares porque, bajo la apariencia del buen derecho, se trata de propaganda que, por estar ubicada en espacios públicos correspondientes a distintos entes gubernamentales, puede incidir en la ciudadanía, en contravención de las normas constitucionales, legales y reglamentarias aplicables.

(79)Señaló también que, al tratarse de propaganda en la que se utiliza las etiquetas **#EsClaudia**, **“Para que siga la transformación”** y **“EN LA ENCUESTA #EsClaudia LA RESPUESTA”** ubicada en áreas de equipamiento urbano, espacios públicos o inmuebles propiedad de dependencias públicas cuyo uso debe encontrarse restringido, pudiera afectar los principios de neutralidad e imparcialidad.

(80)Posteriormente, la responsable razonó que la fracción XVII del artículo 3 de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, define al equipamiento urbano como el conjunto de inmuebles, instalaciones, construcciones y mobiliario utilizado para prestar a la población los servicios urbanos, para desarrollar actividades económicas, sociales, culturales, deportivas, educativas, de traslado y de abasto; mientras que en la fracción XVIII, define al espacio público como las áreas, espacios abiertos o predios de los asentamientos humanos destinados al uso, disfrute o aprovechamiento colectivo, de acceso generalizado y libre tránsito.

(81)Con base en lo anterior, la responsable concluyó que el equipamiento urbano y los espacios públicos son áreas destinadas a uso colectivo, por tanto, no deben ser utilizados con fines propagandísticos.

(82)Añadió que el uso de dichos bienes para fines diversos a los legalmente establecidos y mediante los cuales se busque un posicionamiento político, implica una posible violación a los principios de imparcialidad y neutralidad.



- (83) Morena sostiene que, de una interpretación funcional del artículo 3 de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano no se advierte la prohibición de fijar propaganda en áreas de equipamiento urbano o espacios públicos, pues no hay un enunciado expreso que así lo establezca.
- (84) Esta Sala Superior considera que el agravio es **infundado**, ya que fue correcta la premisa sostenida por la autoridad responsable al señalar, desde una perspectiva preliminar, que conforme a lo descrito por el artículo 3 de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, el equipamiento urbano y los espacios públicos deben estar reservados para la prestación de servicios urbanos, lo que en ningún caso incluye la difusión de propaganda gubernamental, política o electoral que implique la promoción de persona alguna.
- (85) Adicionalmente, es un hecho notorio, invocable en términos del artículo 15, párrafo 1, de la Ley de Medios, que Claudia Sheinbaum Pardo fungió como jefa de Gobierno de la Ciudad de México hasta el quince de julio del presente año, por lo que, en principio, se encontraba impedida para promover su imagen, de cara al proceso político de Morena, en edificios y lugares públicos propiedad del gobierno de la Ciudad de México. De ahí lo **infundado** del agravio.

8.4.3. No hay aplicación retroactiva de los Lineamientos

- (86) El partido recurrente señala que la autoridad responsable indebidamente determinó aplicar los Lineamientos para ordenar el retiro de la propaganda denunciada, sin embargo, no resultan aplicables debido a que las pintas son anteriores al veintiséis de julio del presente año, fecha en la que se dictó el Acuerdo INE/CG448/2023 por el que se emitieron los Lineamientos.
- (87) Sostiene que a la fecha en la que se realizaron las pintas y se presentaron las denuncias, el proceso político para la definición de la Coordinación Nacional de los Comités de Defensa de la Cuarta Transformación, aun no iniciaba, por lo que los Lineamientos no pueden ser aplicable.

(88)El agravio es **infundado**, porque esta Sala Superior al resolver el expediente SUP-RAP-157/2023, ya determinó que resulta *“inexacto que no se puedan valorar o 'retrotraer elementos probatorios' anteriores a la emisión de los Lineamientos, o que las pruebas tengan que ser posteriores a tal expedición”*, sin que se advierta que el partido o las y los aspirantes que participan *“tuvieran algún derecho adquirido previo en relación con la posibilidad de difundir propaganda concerniente al proceso político se encuentra en desarrollo.”*

(89)Lo anterior al considerar que los procesos políticos partidistas no tenían regulación alguna antes de la emisión de los Lineamientos, *“de manera que, son éstos los que definieron, por primera vez, el conjunto de prerrogativas y deberes de los participantes en procesos de esta naturaleza”*; además, se consideró que *“ante lo inédito de estos procesos políticos, no se advierte que exista una aplicación retroactiva, sino un diseño ad hoc en los Lineamientos desde el ámbito administrativo electoral, que en cumplimiento de la sentencia de este órgano jurisdiccional, busca encauzar los procesos políticos en el sistema electoral evitando que se vulnere la equidad en la contienda federal que dará inicio el próximo mes de septiembre.”*

(90)Por ello se consideró que *“tomar en consideración hechos que tuvieron lugar antes de la emisión de los Lineamientos, o pruebas generadas también con anterioridad a la expedición de los lineamientos, no implica una aplicación retroactiva en su perjuicio, sino que, desde una situación contextual, permiten lograr que los procesos políticos que dieron inicio se ajusten a un marco constitucional y legal, integrado con los Lineamientos”*. Similares consideraciones se sostuvieron al resolver el Juicio de la Ciudadanía SUP-JDC-305/2023.

(91)Además, contrariamente a lo sostenido por Morena, de las constancias que obran en el expediente, se advierte que la denuncia



sobre la existencia de propaganda en bardas se presentó el quince de julio, esto es, una vez iniciado el proceso político organizado por el mencionado instituto político, por lo que los Lineamientos sí resultaban aplicables.

(92) En consecuencia, lo procedente es confirmar el acuerdo impugnado, en lo que fue materia de impugnación.

9. RESOLUTIVOS

PRIMERO. Se **acumula** el expediente SUP-REP-337/2023 al diverso SUP-REP-329/2023 en términos de lo señalado en el considerando 4 de esta sentencia.

SEGUNDO. Se tiene por **no presentada** la demanda del **SUP-REP-337/2023**.

TERCERO. Se **confirma**, en lo que fue materia de impugnación, el acuerdo controvertido.

NOTIFÍQUESE como en Derecho corresponda.

En su oportunidad, archívese el presente expediente como asunto concluido y, en su caso, devuélvase la documentación exhibida.

Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos, las magistradas y los magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. El secretario general de acuerdos autoriza y da fe de que la presente en sentencia se firma de manera electrónica.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.